



**MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



**STRATÉGIE FRANÇAISE  
SUR L'ÉNERGIE  
ET LE CLIMAT**

**Concertation volontaire  
sur la stratégie française  
sur le climat**

---

**Synthèse du dossier  
de la consultation**

## Qu'est-ce que le changement climatique ?

Le changement climatique est dû à l'accumulation dans l'atmosphère de gaz à effet de serre émis par les activités humaines. La hausse des températures mondiales a déjà atteint +1,1°C par rapport à la période pré-industrielle et les conséquences s'en font déjà sentir sur l'ensemble de la planète (feux, sécheresses, inondations, montée des eaux, etc.). Il est urgent de réduire nos émissions de gaz à effet de serre et d'atteindre collectivement la neutralité carbone afin de contenir le réchauffement climatique à un niveau vivable.

## Le cadrage international et européen

La 21<sup>e</sup> conférence des Parties (COP21) a abouti en décembre 2015 à l'adoption de l'Accord de Paris, qui implique des **engagements de limitation des émissions de GES** pour les pays développés et en développement.

L'Union européenne s'était fixée un objectif de réduction d'émissions de GES de 40 % entre 1990 et 2030 et des politiques climatiques reposant notamment sur un système d'échange de quotas d'émission.

Dans le cadre du pacte vert pour l'Europe, la Commission européenne a proposé en septembre 2020 **un plan cible en matière de climat plus ambitieux à l'horizon 2030 pour atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050**. C'est dans ce cadre international et européen que s'inscrit l'action climatique de la France.

## Quels sont les engagements actuels de la France ?

La France mène depuis 2000 des politiques climatiques pour réduire ses émissions. Actuellement, la France s'est engagée à **réduire ses émissions de gaz à effet de serre (GES) d'au moins 40 % entre 1990 et 2030 et à atteindre la neutralité carbone en 2050**, soit un équilibre sur le territoire national entre les émissions de GES et les absorptions de carbone par les puits comme la forêt ou les sols.

## La politique climatique française s'articule en deux volets : l'atténuation et l'adaptation

Même limité à +1,5°C, le changement climatique aura un impact important qui s'aggravera avec chaque dixième de degré de réchauffement supplémentaire. Cela implique à la fois de tout faire pour **limiter au maximum les émissions de GES, mais aussi de préparer nos sociétés à s'adapter aux effets du changement climatique.**

### La lutte contre le réchauffement climatique

**Les politiques publiques d'atténuation** ont pour objectif de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

La lutte contre le changement climatique est encadrée par la Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC) qui définit la feuille de route de la France pour respecter ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) de court, moyen et long termes. La SNBC en vigueur (deuxième édition) a été adoptée en avril 2020.

**Elle définit :**

- Un objectif de long terme : atteindre la neutralité carbone en 2050
- Une trajectoire pour y parvenir : sur la base d'un scénario prospectif qui définit un chemin crédible de transition et permet d'identifier les principaux enjeux, leviers d'action et verrous à anticiper ;
- Des budgets carbone : c'est-à-dire des plafonds d'émissions de GES à ne pas dépasser par période de 5 ans. Les budgets carbone actuels couvrent la période 2019-2033 ;
- 45 orientations en termes de politiques publiques : pour chaque secteur d'activité émetteur et de façon transversale, pour atteindre ces objectifs.

### L'adaptation de nos territoires au changement climatique

**Les politiques publiques d'adaptation** ont pour objectifs d'anticiper les impacts à attendre du changement climatique, de limiter leurs dégâts éventuels en intervenant sur les facteurs qui contrôlent leur ampleur (par exemple, l'urbanisation des zones à risques) et de profiter des opportunités potentielles.

Pour conduire la politique d'adaptation de nos territoires, la France dispose d'un Plan National d'Adaptation au Changement Climatique (PNACC). Le PNACC en vigueur (deuxième édition) a été publié en décembre 2018.

Il définit des actions à mettre en place pour adapter la France, d'ici 2050, à une hausse de la température moyenne mondiale de 2°C.

## La politique énergétique française

La Programmation Pluriannuelle de l'énergie (**PPE**) est l'**outil de pilotage de la politique énergétique** en France : elle expose les orientations et fixe les priorités d'action des pouvoirs publics pour la gestion de l'ensemble des formes d'énergie sur le territoire métropolitain continental, afin d'atteindre les objectifs de la politique énergétique. La PPE doit être compatible avec la SNBC et couvre une période de 10 ans. La PPE en vigueur (deuxième édition), couvrant la décennie 2019-2028 a été adoptée en avril 2020.

## Cadre réglementaire d'élaboration des documents de planification dans le domaine de l'énergie et du climat en France

La SNBC et la PPE sont révisées tous les cinq ans. Leur prochaine révision, en 2024, sera pour la première fois précédée par l'adoption d'une loi de programmation sur l'énergie et le climat qui fixera les principaux objectifs de la politique climatique et énergétique nationale, en tenant compte du rehaussement de l'objectif européen de réduction des émissions nettes de gaz à effet de serre à -55% en 2030.

Cette loi doit être adoptée avant le 1<sup>er</sup> juillet 2023. La SNBC et la PPE devront être mises à jour pour mettre en œuvre les orientations de cette loi dans un délai d'un an suivant son adoption, soit d'ici mi-2024. Pour renforcer l'articulation entre les politiques d'atténuation et d'adaptation au changement climatique, le Plan National d'Adaptation au Changement Climatique sera intégré dans ce processus.

## La SFEC



La SFEC constituera la feuille de route actualisée de la France pour atteindre la neutralité carbone en 2050 et pour assurer l'adaptation de notre société aux impacts du changement climatique.

La SFEC sera ainsi constituée de la première loi de programmation quinquennale sur l'énergie et le climat (LPEC) de la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC 3<sup>e</sup> édition), du Plan National d'Adaptation au Changement Climatique (PNACC 3<sup>e</sup> édition) et de la Programmation pluriannuelle de l'énergie (3<sup>ème</sup> édition - 2024-2033).

## Où en est-on aujourd'hui ?

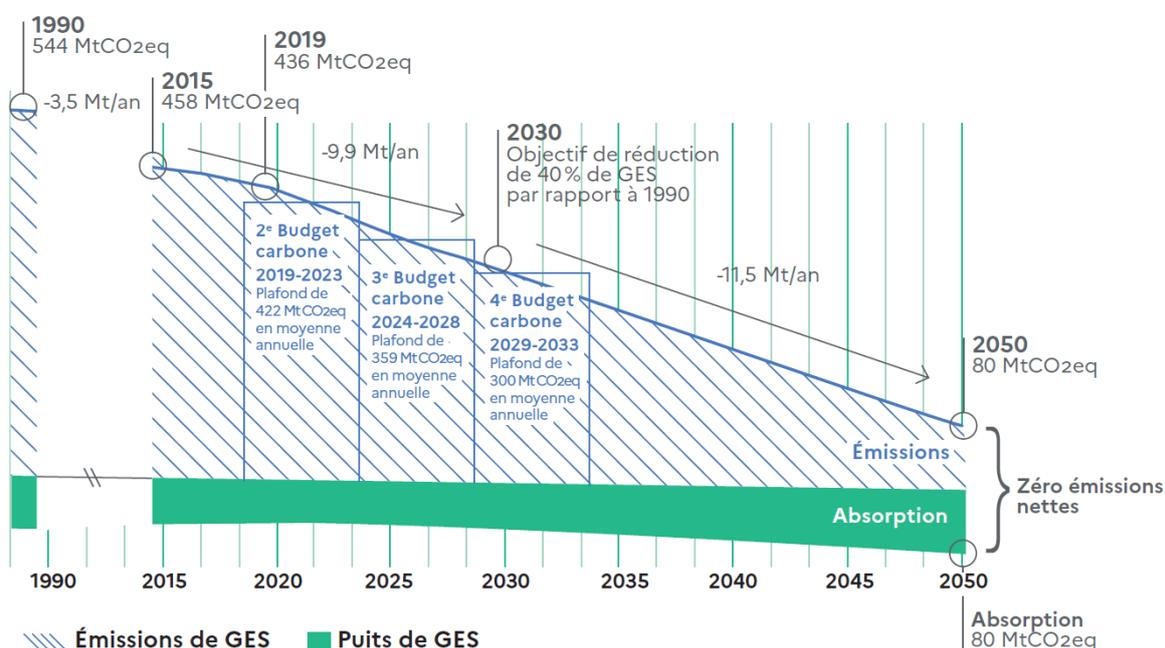
Après une période de baisse entre 2005 et 2014 (-2,3%/an en moyenne), les émissions étaient reparties à la hausse (+0,7%/an en moyenne) entre 2014 et 2017 du fait en particulier des secteurs du transport et du bâtiment. Depuis 2018, les émissions sont de nouveau en baisse.

Les **émissions (hors secteur des terres et forêts) de 2019 s'établissent ainsi à 436 MtCO<sub>2e</sub>** ce qui représente une baisse de 19,8% par rapport à 1990.

Si, au terme de la période 2015-2018, la France a dépassé le premier budget carbone qu'elle s'était assignée (d'environ 62 Mt CO<sub>2e</sub>), les tendances récemment observées sont encourageantes quant au respect par la France de ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre :

- Le niveau d'émissions de 2019 montre que le budget carbone indicatif de la SNBC2 (443 MtCO<sub>2e</sub>) est respecté avec une marge de 7 MtCO<sub>2e</sub>, et que la baisse 2019/2018 est supérieure à la baisse moyenne attendue par la trajectoire de la SNBC entre ces deux années (-1,5 % par an).
- **Les premières estimations d'émissions pour 2020<sup>1</sup> sont de 396 MtCO<sub>2e</sub> (hors secteur des terres et forêts), en baisse de 9% par rapport à 2019.** Ce chiffre est très largement inférieur au budget carbone annuel indicatif pour 2020 qui est de 436 MtCO<sub>2e</sub>. Cette baisse ne saurait être analysée uniquement comme le résultat d'une situation conjoncturelle liée aux effets de la crise sanitaire. Les réductions d'émission estimées pour le premier semestre 2021 augurent également d'un respect du budget indicatif de l'année 2021.

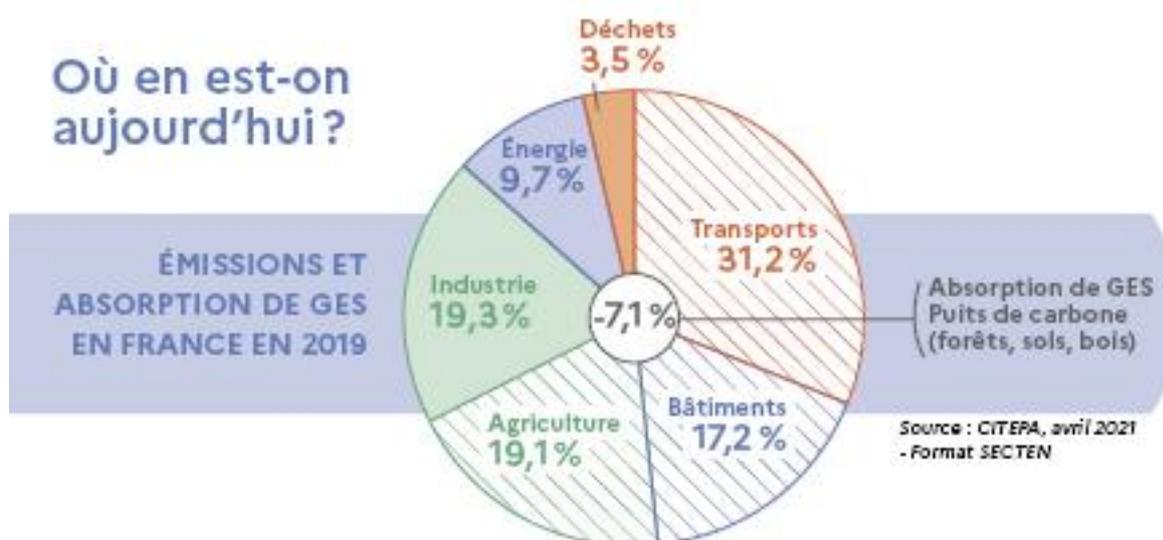
### Évolution des émissions et des puits de GES sur le territoire français entre 1990 et 2050 (en MtCO<sub>2e</sub>q). Inventaire CITEPA 2021 et scénario SNBC2 (neutralité carbone)



<sup>1</sup> les valeurs d'émission d'une année N donnée sont connues de façon provisoire en juillet de l'année N+1, et de façon définitive en juillet de l'année N+2

## Répartition sectorielle des émissions

En 2019, 31% des émissions de GES étaient liées au secteur des transports, 19% à l'industrie manufacturière et la construction, 19% à l'agriculture, 17% au secteur de l'usage des bâtiments résidentiels et tertiaires, 10% à l'industrie de l'énergie, et 4% aux traitements centralisés des déchets.



## Mise en œuvre

La France mène résolument le combat contre le réchauffement climatique et a engagé au cours des dernières années de nombreuses mesures en faveur de la transition bas-carbone.

Les **recommandations sectorielles de la SNBC** ont été traduites, depuis le début du quinquennat, au **niveau législatif par plusieurs dispositions structurantes** qui conduisent à réorienter notre façon de nous déplacer, de nous chauffer et de gérer nos déchets (loi énergie-climat de 2019, loi d'orientation des mobilités de 2019, loi anti-gaspillage pour une économie circulaire de 2020). Plus récemment, la loi « climat et résilience »<sup>2</sup> promulguée le 22 août 2021, est

venue enrichir ce socle. Elle a l'ambition d'entraîner et d'accompagner tous les acteurs dans cette indispensable mutation. Au-delà de l'innovation démocratique liée au fait qu'elle trouve son origine dans la Convention Citoyenne pour le Climat, cette loi contient de nouvelles mesures très concrètes pour accélérer la transition du modèle de développement vers une société neutre en carbone. Citons : l'interdiction des vols intérieurs en cas d'alternative ferroviaire de moins de 2h30 ; la compensation carbone des vols intérieurs restants ; l'extension de la prime à la conversion pour les vélos électriques ; le verdissement des véhicules des plateformes de livraison de marchandises ; l'accompagnement

<sup>2</sup> Loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

renforcé des ménages dans leur parcours de rénovation ou encore l'interdiction d'implanter de nouveaux centres commerciaux sur des sols naturels ou agricoles.

Ces mesures sont accompagnées de **moyens budgétaires conséquents** qui doivent permettre d'accélérer la transition bas-carbone de notre économie. Le Gouvernement prévoit de consacrer en 2022 49,9 milliards d'euros à la transition écologique, soit une augmentation de 1,5 milliard d'euros par rapport à l'année dernière (hausse de 3%). Cela s'ajoute aux 30 milliards d'euros de France Relance engagés en 2021 et 2022 pour accélérer la transition écologique. Par ailleurs, le Programme d'investissements d'avenir dans sa quatrième version (PIA4) s'est fixé un objectif d'au moins un tiers d'investissements en faveur de la transition écologique.

La **gouvernance climatique** a également été fortement renforcée par le Gouvernement : création du Haut Conseil pour le climat (organisme consultatif chargé de conseiller les décideurs politiques sur les orientations de moyen et long termes et d'évaluer l'action climatique française de manière indépendante) ; feuilles de route climat ministérielles demandées par le Premier ministre ; nouveau cadre d'action climatique et de rapportage à l'attention des collectivités et des filières économiques introduit par la loi climat et résilience, etc.

Ce nouveau cadre est de nature à permettre le suivi de la mise œuvre des mesures et l'ajustement, voire le renforcement des mesures en fonction des résultats observés pour atteindre les objectifs climatiques que la France s'est fixés

## Calendrier d'élaboration de la stratégie française sur l'énergie et le climat

L'ampleur des travaux techniques et de concertation à mener conjointement pour concevoir une stratégie partagée par l'ensemble des acteurs de l'économie et de la société conduit à engager dès à présent les travaux d'élaboration de la stratégie française sur l'énergie et le climat.

La stratégie française sur l'énergie et le climat sera basée sur un **scénario de référence climatique et énergétique**, élaboré sur la base de travaux techniques avec les experts et

parties prenantes. Son élaboration constitue la première étape du processus qui se déroulera de novembre 2021 à juin 2022.

Les grandes orientations de politique énergétique et climatique seront formulées de juin à octobre 2022 afin de préparer le projet de loi de programmation énergie climat qui sera adopté par le Parlement à la fin du premier semestre 2023.

Les projets de SNBC, PNACC et PPE seront préparés au cours du deuxième semestre 2023 en vue de leur adoption mi-2024.

## Les enjeux de l'élaboration de la future Stratégie française sur l'énergie et le climat

Les enjeux de son actualisation sont nombreux. Il faudra notamment :

- Traduire pour la France le rehaussement de l'objectif européen de réduction des émissions de GES à -55% nets en 2030 qui sera mis en œuvre au travers du paquet « fit for 55 » ;
- Prendre en compte les rapports d'analyse et études de fond réalisés récemment ou qui seront produits dans les prochains mois. Toutes ces études et rapports pourront nourrir et enrichir le débat ;

- Renforcer encore l'articulation entre les objectifs climatiques et énergétiques nationaux et les planifications territoriales pour assurer la cohérence de l'action aux différents niveaux ;
- Proposer, le cas échéant, l'évolution des 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> budgets carbone en cohérence avec les objectifs climatiques actualisés de la France ;
- Proposer le 5<sup>ème</sup> budget carbone pour la période 2034-2038 ;
- Proposer de nouveaux budgets carbone indicatifs pour l'empreinte carbone et les transports internationaux ;
- Veiller à la mise en place de mesures d'accompagnement adaptées, en particulier pour les ménages et les entreprises ;
- Et mieux prendre en compte le climat futur dans l'ensemble de ces travaux.

## La lutte contre le changement climatique : tous concernés

L'atteinte des objectifs climatiques et énergétiques de la France repose sur un bouquet diversifié et complémentaire de politiques publiques aux niveaux national et local, d'engagements des organisations et d'initiatives individuelles. Elle nécessite la contribution de tous les acteurs (Etat, collectivités, Acteurs économiques, Citoyens) et implique des choix de société qui auront des effets concrets dans la vie quotidienne des citoyens.



## STRATÉGIE FRANÇAISE SUR L'ÉNERGIE ET LE CLIMAT



La lutte contre  
le changement  
climatique :  
tous concernés

C'est pourquoi la future **Stratégie française sur l'énergie et le climat doit être concertée avec l'ensemble de la société.**

Dans cet esprit, le ministère a lancé le 2 novembre 2021 une première phase de consultation volontaire du public. Cette consultation en ligne se terminera le 15 février 2022. Elle est supervisée par Isabelle Jarry, garante de la Commission nationale des débats publics (CNDP), qui veille à sa qualité.

Une plateforme web participative est mise à disposition des citoyens : <http://concertation-strategie-energie-climat.gouv.fr/>

Cette **première phase de concertation est volontaire**. Elle ne se substitue pas aux phases de concertation et de consultation réglementaires de la SNBC et de la PPE qui auront lieu au deuxième semestre 2023 après le vote de la loi de programmation énergie climat.

## Les objectifs et thèmes de cette première phase de concertation volontaire

Cette concertation, conduite très en amont, a pour objectif **d'informer les citoyens** sur les enjeux de la transition climatique et énergétique (rubrique « S'informer » de la plateforme web) mais aussi de **recueillir leurs avis** sur les grandes orientations de la politique climatique et énergétique afin de nourrir les réflexions sur la vision de long terme en amont de la loi de programmation sur l'énergie et le climat (rubrique « Participer » de la plateforme web).

## Les 12 thèmes soumis au débat dans le cadre de cette concertation volontaire

1. Quel équilibre entre recours à la sobriété énergétique et recours aux technologies nouvelles ?
2. Quelles conditions pour une véritable culture du bas-carbone ?
3. Souveraineté économique et échanges internationaux dans la transition : quel équilibre ?
4. Quel accompagnement des ménages, entreprises, salariés et territoires pour une transition juste ?
5. Quel équilibre entre les différents outils de politique publique pour la lutte contre le changement climatique ?
6. Comment assurer une meilleure intégration des efforts d'atténuation dans les politiques territoriales ?
7. Quelle répartition par secteur (bâtiment, transport, agriculture, déchet, industrie, production et transformation d'énergie) de l'effort supplémentaire pour le rehaussement de l'objectif climatique à l'horizon 2030 ?
8. Comment baisser les émissions du transport ?
9. Quelles évolutions pour le secteur du bâtiment ?
10. Quelle agriculture dans un futur bas carbone ?
11. Quelle place pour la forêt et les produits bois dans la stratégie climatique nationale ?
12. Comment organiser la fin des énergies fossiles à l'horizon 2050 ?

## Modalités de contribution

Les citoyens sont invités à **répondre à un panel de questions et à s'exprimer librement sur les douze thèmes précités**. Les acteurs institutionnels et les entreprises peuvent aussi donner leur avis sur ces thèmes au travers du **dépôt de cahiers d'acteur** (Rubrique « Déposer un cahier d'acteur »). Les cahiers d'acteur seront mis en ligne sur la plateforme web au fil de leur dépôt. Le ministère de la Transition écologique procédera à l'analyse des avis des citoyens et des acteurs sous le contrôle de la garante.

Les **contributions reçues** alimenteront les **travaux d'élaboration des scénarios climatiques et énergétiques** et permettront d'identifier les leviers de politique publique privilégiés par le public pour atteindre les objectifs de réduction d'émissions de gaz à effet de serre.